

<http://lipietz.net/L-Amerique-du-sud-au-carrefour>

L'Amérique du sud au carrefour

- Économiste, auteur - Économie internationale -



Date de mise en ligne : lundi 2 octobre 2006

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

[2006c] L'Amérique du sud au carrefour. *Mouvements*, n°47-48, automne 2006.

L'Amérique du sud est aujourd'hui le continent le plus à gauche du monde. Presque tous les présidents qui la gouvernent se rangent dans une gauche, qui va de « modérée » à « radicale ». Ce fait doit être analysé comme un tout, une « idiosyncrasie » continentale, même s'il subsiste quelques exceptions (la Colombie, le Paraguay), dont il faudrait d'ailleurs rendre compte. Toutefois, cette gauche reste largement prisonnière des modèles antérieurs qui avaient fait autrefois la réputation de ce continent : les succès des Cardenas, Kubitschek, Perón, les travaux de la CEPAL, des Prebish, Cardoso, etc. Surtout, elle ne parvient pas, face à l'hégémonie actuelle des grands blocs multicensitaires en millions d'habitants (États-Unis, Union européenne, Inde et Chine) à s'unifier.

Une histoire relativement synchrone

Intellectuellement, et en pratique, l'Amérique du sud (et le Mexique) ont mis au point un modèle de développement : la substitution des importations par la production domestique. Ce modèle économique se met en place dès la Grande dépression des années 1930. Auparavant, l'Amérique du Sud avait largement été dominée par la « vieille division internationale du travail » : des grands propriétaires créoles exportaient des matières premières minières et agricoles et importaient en échange des biens de consommation de luxe. La grande masse des ouvriers agricoles et mineurs survivaient, dans la misère. Profitant de la déstabilisation du régime international par la Grande dépression, des coalitions « populistes » engagèrent l'Argentine et le Brésil (et, plus tardivement, pratiquement tous les autres pays, jusqu'au Pérou velasquista, mais à l'exception peut-être de la Colombie et du Paraguay) dans ce modèle. Celui-ci sera théorisé par la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL) après la Seconde Guerre mondiale et dominera le continent jusqu'au début des années 1970.

Le populisme de cette époque se caractérise par une alliance des élites « développementistes » (celles qui prônent ce modèle d'industrialisation sur place pour produire des biens de consommation locale) avec les élites ouvrières travaillant précisément dans ce jeune secteur manufacturier. Ce populisme proclame son intérêt pour les couches populaires les plus pauvres (comme tous les populismes) mais, en réalité, il organise, de façon souvent corporatiste et avec de substantiels avantages matériels, la seule aristocratie ouvrière. Par « corporatiste », j'entends ici que les syndicats sont extrêmement liés aux partis-États et parfois même intégrés dans les mêmes structures que la représentation patronale (les « gremios »).

Comme on le voit, cette forme d'organisation mélange plusieurs des issues que Karl Polanyi avait diagnostiquées comme formes de révolte contre le libéralisme des années 1920 : sociale-démocratie, fascisme ou stalinisme. Dans le cas du Mexique et du Brésil, les sympathies vont plutôt au modèle soviétique, dans le cas du péronisme argentin, on se rapproche plutôt des fascismes européens, mais sans que cela entraîne un alignement très net de ces pays dans les guerres civiles mondiales que furent la Seconde Guerre mondiale et la Guerre froide.

Un point toutefois agaçait profondément le grand protecteur américain : le risque que ce progressisme se traduise en une profonde réforme agraire ou minière pouvant remettre en cause les intérêts du secteur primo-exportateur lié aux États-Unis. Ce risque de radicalisation nationaliste de gauche fut une des raisons qui menèrent aux coups d'États « gorilles » des années 1960 en Argentine et au Brésil, comme en 1973 contre Allende au Chili.

Le coup d'État chilien marque en tout cas le début d'une nouvelle phase pour toute l'Amérique du Sud : le virage

néolibéral. Il serait erroné de n'y voir que « la main des États-Unis ». Le modèle « cépaliste » s'était en effet étouffé de lui-même. Son péché d'origine était, dans tous les cas, l'incapacité d'étendre l'État-providence à la totalité de la population pauvre, contrairement au modèle « fordiste » du Nord : outre un immense secteur informel, il restait toujours un vaste secteur surexploité chargé de produire les biens d'exportation traditionnels (primaires) qui permettaient l'industrialisation du secteur tourné vers le marché intérieur. Par ailleurs, ce secteur intérieur ne prospérait qu'à l'abri de puissantes barrières douanières et impliquait des compromis, coûteux pour le capital, vis-à-vis du syndicalisme, si institutionnel soit-il. Au tournant des années 1970, ce conflit de répartition à l'intérieur des marchés extrêmement protégés imposait l'idée d'une équation : populisme = protectionnisme = excès de puissance des syndicats de l'aristocratie ouvrière = inflation = déficit structurel de la balance commerciale.

Les contre-révolutions chilienne, brésilienne, argentine, vénézuélienne, et la chute du vélasquisme au Pérou engendrent toutes un virage vers le néolibéralisme. On peut même dire qu'avant Thatcher et Reagan, c'est bien le Chili et l'Argentine qui expérimentent la fin de ce qu'au Nord on appela régime social-démocrate, keynésien ou fordiste. Partout, les appareils de redistribution corporatistes ou étatistes de l'État-providence sont démantelés. Les protectionnismes sont levés. La libre circulation des capitaux est proclamée (et les capitaux des élites filent vers les États-Unis !). Partout la brutale chute des prix relatifs des biens importés, provoquée par la levée du protectionnisme, engendre dans un premier temps un boom de la consommation pour les classes moyennes, alors que la base économique de ces mêmes classes moyennes est minée par la ruine du secteur productif qui avait été construit pour le marché intérieur.

Du coup, tous ces pays reviennent à toute vitesse, au long des années 1970-1990, vers leurs vieilles spécialisations internationales : qui les exportations de cuivre, qui les exportations de viande bovine, qui les exportations de café... Certes, quelques nouveaux produits agricoles émergent : les fleurs coupées de Colombie et d'Équateur, les raisins, kiwis et autres fruits à contre-saison à destination du marché nord-américain. Rien ne semble arrêter la vague néo-libérale. Même dans les années 1980, la chute des dictatures (souvent des formes dégénérées des populismes des années 1950-1960, et qui ont sauvé au moins quelques aspects développementistes comme au Brésil) n'inverse en aucune manière la tendance. Le Brésil démocratisé, le Chili, le Pérou, l'Argentine ou le Venezuela accentuent le tournant néolibéral initié parfois par les « gorilles ». Typique est de ce point de vue la double présidence de Fernando Henrique Cardoso, ancien théoricien critique de la « dépendance » devenu, en alliance avec le parti des grands propriétaires, le plus éminent praticien d'un Brésil ré-émergent... dans son rôle traditionnel d'exportateur agricole. Ces élites agricoles ne sont plus du tout des grands propriétaires absentéistes : ils sont devenus extrêmement « présentéistes », développant la grande agriculture exportatrice dont la plus typique est le soja (bien sûr transgénique).

Car - et c'est la grande catastrophe de l'Amérique du Sud - aucun de ces pays ne songe à imiter le nouveau modèle qui fait fureur en Asie du Sud-Est : l'utilisation de la main d'oeuvre à bas prix pour se lancer dans l'industrie d'exportation. Au cours des années 1980-1990, double décennie perdue par l'Amérique latine, les pays autrefois les plus pauvres d'Asie (Taiwan, la Corée, puis la Thaïlande, puis la Chine puis l'Inde) s'engouffrent dans la brèche, s'endettent pour acheter des machines... et remboursent avec les produits manufacturés sur ces machines ! Au début des années 1980, on compte encore le Mexique et le Brésil parmi les « nouveaux pays industrialisés » parce que la frontière mexicaine s'intègre au circuit productif des États-Unis et parce que le Brésil réoriente une partie de son appareil productif vers l'exportation (mais plutôt vers les autres marchés du Sud). Ce n'est plus vraiment le cas... Chose plus grave encore, aucun des pays d'Amérique du Sud ne se lance dans la réorientation radicale de son budget en faveur de l'éducation, qui, pendant ce temps-là, permet à la Corée du Sud de rattraper et dépasser bien des pays d'Europe. L'Amérique du Sud reste un continent « sous-développé ».

La réaction contre le néolibéralisme

Le modèle néolibéral de l'Amérique du Sud des années 1970-1990 ne pouvait se stabiliser, tant il manquait de base économique propre à assurer les revenus de la classe moyenne - sans même parler de maintenir ceux de la classe

ouvrière et encore moins de s'affronter à l'immense pauvreté. La richesse semble donc se concentrer comme une peau de chagrin sur une élite de plus en plus petite et prédatrice, corrompue, dont l'absence totale de scrupules finit par précipiter la perte. À la fin des années 1990, l'heure a sonné pour le retour du balancier vers la gauche : par des alternances parfaitement démocratiques, une gauche plus ou moins modérée ou radicale remplace presque partout une droite discréditée. C'est là que nous en sommes, c'est là qu'il faut commencer à nuancer.

La plus typique est la victoire du parti du président Lula da Silva au Brésil. Typique dans ses origines, elle marque le point culminant d'une lente reconquête des pouvoirs locaux par un parti profondément enraciné dans le syndicalisme industriel et agricole et les luttes urbaines, allié à l'intelligentsia moderniste. Une social-démocratie somme toute classique arrive-t-elle vraiment au pouvoir ? Pas tout à fait, car elle ne peut l'emporter que par une alliance avec un secteur des vieilles élites : les fameux grands propriétaires présentéistes, exportateurs agricoles dont les négociateurs à l'Organisation mondiale du commerce apprendront à redouter le représentant : Celsio Amorim. Si la présidence Lula est sociale-démocrate, alors elle l'est comme en Europe : social-libérale, c'est à dire qu'elle ne se risque à aucune réforme structurelle importante (les Argentins ne manquent pas de rappeler avec ironie que la réforme agraire de Perón fut nettement plus importante que toutes les réalisations de Lula !). En revanche, elle essaie d'apporter aux plus démunis les secours de quelques subventions d'État, ce qui, vu l'extrême pauvreté des bénéficiaires, n'est déjà pas si mal. Côté argentin ou uruguayen, l'arrivée de la gauche au pouvoir marque plutôt un sursaut de la demande d'honnêteté face à une classe dominante totalement discréditée, et côté chilien la gauche incarne la sortie négociée d'une terrible dictature.

La dynamique de la Communauté andine est tout à fait différente. Au Venezuela, comme en Bolivie et même d'une certaine façon au Pérou et, plus sporadiquement, en Équateur, la révolte populaire contre le néolibéralisme prend la forme d'une sorte de « néo-populisme ». Il faut entendre par là que les pauvres, las de voter pour des démagogues qui les pillent et les répriment, se rallient à un homme qui affirme s'intéresser à eux et, dans la réalité, le confirme au moins partiellement. La différence avec le populisme des années 1930-1940, c'est que (sauf dans une certaine mesure avec le MAS d'Evo Morales en Bolivie) ce populisme ne se traduit nullement par la remise en place d'un appareil d'État redistributeur puissant et appuyé sur des organisations de masse. D'ailleurs, « l'homme fort de gauche » aurait bien de la peine à trouver les relais organisationnels de son propre pouvoir. Et pourtant, dans tous les cas, il y a bel et bien des formes d'organisation populaire derrière le retour de la gauche. Le MAS bolivien semble le plus proche de la trajectoire du Parti des travailleurs brésilien : lui aussi s'est construit dans les luttes, cristallisé en organisations populaires et conquêtes municipales, avant l'arrivée de son candidat au pouvoir suprême. Rien de tout cela au Venezuela : c'est Chávez, une fois arrivé au pouvoir, qui construit sa propre base militante. Encore faut-il comprendre que les masses qui vont le tirer de la prison où il était enfermé suite à sa rébellion militaire manquée lors du putsch de 2002 ne demandaient qu'à s'organiser.

Mais la grande spécificité de la région andine, c'est évidemment la question indigène. Des indigènes, il y en a partout en Amérique du Sud (mais aussi des Afro-américains descendants d'esclaves, sur les côtes de part et d'autre de l'isthme de Panama, encore moins visibles politiquement). Mais ils ne constituent qu'une forte minorité ou une majorité que dans une aire cantonnée au nord du Chili, à la Bolivie, au Pérou et à l'Équateur. Ils existent aussi, occupant d'immenses territoires mais en très faible nombre, en Amazonie. Quand on dit « indigènes », d'ailleurs, on veut dire : celles et ceux qui ont conservé leurs coutumes, leur langue, et même leur droit coutumier. Nombre des grandes villes des pays andins sont majoritairement peuplées par des populations d'origine indigène, mais les concernés ne se considèrent plus comme tels et ne sont pas non plus perçus comme « indiens » par les autres habitants : ils se fondent plutôt dans un vaste ensemble « cholo », c'est-à-dire cette majorité « de couleur », « bronzée », qui se différencie en milieu urbain de l'élite blanche traditionnelle.

L'épicentre indigène est le Pérou. C'est là que les conquistadores espagnols se sont heurtés au grand empire inca. C'est là qu'ils ont le plus minutieusement détruit non seulement les infrastructures, mais la fierté même d'être indien. Au Pérou, les petits Indiens, face aux grands Blancs, espagnols ou nord-américains, ont cherché à recouvrer leur fierté en niant leurs racines indigènes, en se proclamant paysans, ouvriers, ou même, dans le district textile de Guamara, petits entrepreneurs. En revanche, dans les pays voisins, Bolivie et Équateur, la fierté indigène, quechua, aymara, etc, s'est depuis quelques années affirmée comme telle, évoquant parfois le rêve d'une reconstitution de l'empire inca, le Tahuantisuyu, et d'une guerre de libération contre les Espagnols qui a eu des antécédents

historiques au XVIIIe et XIXe siècle.

Le MAS bolivien, comme le Pachakutik équatorien, parfois sous l'influence de leurs conseillers métis, ont vite compris qu'ils ne pouvaient l'emporter que sur la base d'une coalition interethnique et interclassiste. Mais alors que le MAS s'est trouvé un authentique représentant indien (Evo Morales), les indigènes équatoriens ont remis périodiquement leurs espérances entre les mains d'un politicien blanc, voire d'un aventurier populiste comme le colonel Lucio Gutierrez qu'ils se sont chargés de débarquer dès qu'il s'est éloigné par trop de ses promesses initiales. Au Pérou, ce vide a été occupé par des représentations aussi illégitimes : d'une part le Sentier lumineux, mouvement guérillero d'une cruauté que n'égalait que celle des Khmers rouges, qui prétendait assumer la représentation des populations indigènes délaissées des hauteurs andines (faisant en cela écho au message du grand marxiste péruvien Mariategui), mais fut en réalité vaincu par les « rondes paysannes », milices d'autodéfense populaire authentiquement indiennes. Le « chino » Fujimori bénéficia du prestige de cette victoire (et de la fin de l'hyper-inflation), puis le président Toledo, finalement discrédité, joua de son beau visage indien pour exalter, avec talent mais sans grand effet, la réalité indigène. Après avoir frôlé la victoire d'un populiste indigéniste, le Pérou vient finalement de choisir le social-libéral Alan Garcia comme nouveau président.

Il serait aussi dangereux d'exalter sans plus de précautions cet indigénisme que décevant d'exalter la gauche latino-américaine créole, « cépaliste » ou « bolivarienne », ou aujourd'hui les ailes modérées ou populistes de la nouvelle gauche. Les tensions inter-indigènes sont tout aussi fortes que les tensions nationalistes entre les États d'Amérique du Sud. Ainsi, les indigènes du piémont amazonien de Bolivie voient d'un très mauvais œil l'arrivée des paysans aymaras appauvris descendus de la Sierra pour « coloniser » les basses terres (c'est le nom qu'ils se donnent : « Union des colonisateurs »). De même, il est extrêmement difficile de mettre les indigènes d'accord sur un projet de titre communautaire de propriété de la biodiversité à défendre devant l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle.

Mais l'important est l'extraordinaire poussée de cette fierté, la fin de la honte d'être indien, l'affirmation que d'autres procédures démocratiques sont possibles, que d'autres formes de droit de propriété intellectuelle sont possibles, que d'autres façons de vivre en symbiose avec la nature sont possibles. Cette radicalité de l'indigénisme explique-t-elle la différence politique de la gauche de la Communauté andine par rapport à celle du Chili ou du Mercosur ? C'est l'une des raisons, certes, mais elle est médiatisée par de multiples autres déterminations.

L'exclusion totale des Indiens de la vie politique fut telle, pendant cinq siècles, qu'aucun populisme classique à la Perón ou à la Cárdenas au Mexique (où « l'indianité » et le caractère métis sont pourtant institutionnellement reconnus au moins depuis la présidence de Juárez au XIXe siècle, et re-confirmés par la révolution de 1911), n'a jamais intégré les Indiens à aucun projet nationaliste. Ils ne faisaient partie ni des ouvriers qualifiés que cajolait Perón, ni des « sans chemises » que cajolait sa femme Evita. Ils étaient vraiment trop bas, à peu près aussi bas que les Roms en Europe. D'où leur force dans le nouveau populisme.

Un autre facteur de la spécificité andine : bien entendu, la dureté du cadre géographique (entre l'altiplano andin et sa falaise orientale plongeant sur le bassin amazonien), avec une population néanmoins relativement dense. On peut dire que, de la Bolivie jusqu'aux llanos (vastes savanes situées au pied des Andes) du Venezuela, l'État n'a jamais vraiment tenu le territoire. Dans les années 1950-1960, la région andine fut donc à la fois le siège de luttes particulièrement âpres pour la terre et un espace rêvé pour le déploiement des guérillas. Cela n'a certes pas empêché la Bolivie de se doter d'organisations syndicales à l'européenne pendant les années 1950, qui étaient bel et bien composées d'Indigènes. Il en reste la trace, on l'a dit, dans le caractère relativement organisé de l'hégémonie du MAS. Rien de tout cela en Colombie ou même au Venezuela : petits paysans, métis, afro-colombiens, indigènes colonisaient un espace vierge de présence étatique.

Il n'y eut donc pas en Colombie de véritable populisme des années 1940, ni d'ailleurs de véritable « cépalisme », une particularité que ce pays partage avec le Paraguay. Mais alors que les élites agro-exportatrices paraguayennes ont conservé leur hégémonie héritée du XIXe siècle (à peine modernisée sur le plan technique par l'emploi massif des OGM), la guerre civile n'a en fait jamais cessé dans ce far west qu'est la Colombie. De ce point de vue, le président

Uribe, qui lui aussi rompt avec les élites traditionnelles dans son style de gouvernement, fait de sérieux, de travail et de proximité typiquement néopopuliste avec les villageois chez qui il se rend régulièrement (caractéristique qu'il partage avec l'ex-président Fujimori du Pérou), ne dément pas vraiment la règle générale qui voue actuellement la Communauté andine au populisme. Simplement, c'est un populisme pro-libéral et pro-américain, comme le fut celui de Madame Thatcher.

Les limites non dépassées de la gauche latino-américaine

On aurait pu croire que cette conjoncture des gauches plus ou moins modérées ou radicales en Amérique du Sud allait permettre enfin la réalisation du rêve de Simon Bolivar : l'unification du continent. En décembre 2004 à Cuzco fut d'ailleurs proclamée la Communauté sud-américaine des nations, en présence de presque tous les présidents (sauf Kirchner, l'argentin, qui n'avait pu affronter l'altitude). Trois fées se penchaient sur la naissance de cette communauté : le passé indigéniste exalté par l'hôte, Toledo, le passé bolivarien exalté par le président Chávez, le modèle de l'Union européenne exalté par tous : « Bientôt, nous aurons comme l'Europe une Constitution, une monnaie et un passeport communs. » Hélas ! L'Europe, en refusant sa propre Constitution, et en n'émettant plus, à l'égard du reste du monde, que le message du repli nationaliste, ne contribua guère à la réalisation du beau projet sud-américain. Mais les causes externes n'agissant que par l'intermédiaire des causes internes, c'est bien entendu dans les faiblesses de la gauche latino-américaine qu'il faut trouver la raison de l'échec.

Car échec il y a. Non seulement la Communauté sud-américaine des nations n'a trouvé aucune autre réalisation que la promotion de quelques infrastructures de transport particulièrement contestées par les indigènes et les écologistes (l'Initiative d'infrastructure et de réseaux sud-américain, IIRSA), mais ses « briques » préexistantes, la Communauté andine et le Mercosur, semblent plus en crise que jamais. La Colombie a signé un accord de libre-échange avec les États-Unis, le Pérou semble vouloir lui emboîter le pas ainsi que l'Uruguay. Ce dernier ne peut plus supporter l'hégémonie de l'Argentine et encore moins celle du Brésil. Le président Chávez quitte la CAN au grand désespoir d'Evo Morales... Mais c'est pour aussitôt re-proposer à la Bolivie et à l'Équateur de créer ensemble une compagnie pétrolière pour faire pièce à la brésilienne Petrobras et à l'YPF argentine (dont la Bolivie vient de nationaliser les réserves et les installations, -).

Cette situation paraîtrait tout simplement lunaire si l'on ne prenait pas en compte la constance des mythes du progressisme des années 1950, ressortis du placard à peine mités après un quart de siècle de néolibéralisme. Ces mythes, rappelons-le, étaient fondés sur le nationalisme et la construction d'une industrie nationale financée par l'exportation des biens traditionnels. Du Mexique à la Terre de feu, l'Amérique latine, Cuba compris, en est malheureusement restée au même modèle. Aujourd'hui, la hausse vertigineuse du prix du pétrole, provoquée par le décollage industriel de la Chine et de l'Inde, suscite une nouvelle richesse du Venezuela mais aussi du reste de la Communauté andine (dont la production en gaz et en pétrole est déjà équivalente à celle du seul Venezuela). Certes, on l'a dit, quelques nouvelles exportations se sont additionnées aux vieilles exportations primaires. La plus originale est celle de Cuba, qui exporte instituteurs et médecins en échange de quelques barils de pétrole, mais Cuba ré-exporte aussi la vieille idéologie des années 1960 à laquelle, faute de mieux, se rallient Chávez et Morales.

Dans cette idéologie, « l'amitié entre les pays d'Amérique latine » n'est qu'une amitié, et même une amitié entre leurs dirigeants. Plus question de viser, comme l'Europe avait tenté de le faire, une communauté intégrée fondant une véritable fédération d'États. Dans ces conditions, les batailles pour le contrôle des sources de matières premières et de leurs marchés l'emportent très largement sur l'intérêt de construire ensemble un marché commun, de fixer ensemble des règles pour le contrôle de la propriété intellectuelle, de parler d'une seule voix à l'Organisation mondiale du commerce et autres arènes internationales.

Quant au modèle intérieur, il y a quand même une certaine évolution. Certes, il reste totalement marqué au niveau industriel par la stratégie de substitution aux importations : surexploitation de la nature et productivisme. Mais il s'est considérablement érodé au fil de 25 ans de libéralisme. À part peut-être l'Argentine, nul n'a envie de revenir au «

cépalisme ». Mais nul ne se lance véritablement dans le nouveau modèle d'industrialisation fondé sur la conquête du marché international des biens manufacturés. À la rigueur, seul le Brésil, héritier des efforts de la dictature, peut s'accrocher sur le marché des petits avions. Nul ne se lance vers l'investissement massif dans l'éducation qui permettrait d'envisager (dans cinquante ans ?) de rattraper la Corée ou même la Thaïlande, pas plus le très européen Chili que les autres.

Les amoureux de l'Amérique du Sud y trouveront tout de même d'autres sujets de fierté. Dans la noire période des dictatures libérales, celle des années 1970-1980, l'Amérique du Sud a offert au monde... le tiers-secteur. C'est là que sont nées, avec une force et une ampleur jamais égalée, les coopératives ou associations de substitution à l'État-providence détruit par le libéralisme. Il fut un temps où la vie quotidienne des pauvres au Chili, en Argentine et au Pérou n'était plus prise en charge que par ce secteur d'initiative populaire. Formes de résistances à l'époque, elles sont devenues depuis une sorte de « Communauté-providence » dont s'inspirent les néopopulistes, recherchant des canaux de redistribution de la rente exportatrice moins coûteux que les anciens appareils péroniste (en Argentine), varguiste (au Brésil) ou cardeniste (au Mexique). Le président vénézuélien Chávez en a fait son modèle explicite : le développement endogène. Le vice-président bolivien, Alvaro Garcia Linera, parle de « capitalisme andin ». C'est sans doute là, et nulle part ailleurs, que la décevante gauche latino-américaine a quelque chose à apporter au monde, comme l'Amérique du Sud a toujours su le faire.